RESOLUCIÓN 882/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	308/2024
Persona reclamante	*XXX*
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa (Sevilla)
Artículos	2 a) LTPA; 15 y 18.1.e) LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 25 de marzo de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 21 de febrero de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Expone*
>
> *"Ante la falta de respuesta a la solicitud de información pública presentada con fecha 17/1/2024 relativa al Plan de Igualdad entre Hombres y Mujeres, de conformidad con lo dispuesto en el art. 105.b) de la Constitución Española, en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y en la Ley andaluza 1/2014, de 24 de junio.*
>
> *"Solicita*
>
> *"- Identifique al empleado municipal encargado de tramitar la referida solicitud indicando nombre, apellidos, condición funcionarial o laboral, categoría profesional y denominación del puesto de trabajo conforme a las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía nº 269/2023, de 2 de mayo; nº 599/2023, de 20 de septiembre; nº 604/2023, de 20 de septiembre; nº 712/2023, de 2 de noviembre; nº 57/2024, de 23 de enero; nº 93/2024, de 30 de enero; nº 95/2024, de 31 de enero; nº 105/2024, de 1 de*

febrero; nº 120/2024, de 6 de febrero; nº 132/2024, de 8 de febrero; y nº 141/2024, de 13 de febrero".

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 8 de abril de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 23 de abril de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 14 de mayo de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo. Entre la documentación remitida, se incluye la Resolución de Alcaldía núm. 0422/2024, de fecha 8 de mayo, notificada a la persona reclamante el 10 de mayo de 2024, inadmitiendo la solicitud d información, y con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"*TERCERO. Abuso del Derecho.*

"*Que la razón de no haber facilitado la información en el plazo establecido radica en limitaciones del personal de esta Administración en relación al volumen de expedientes no limitados por ley.*

"*No obstante, se quiere hacer constar que nos encontramos ante una Administración de menos de 5.000 habitantes, a la que en el ejercicio 2022 D. [nombre y apellidos de la persona reclamante] presentó 82 solicitudes de acceso a información pública, 124 en el ejercicio 2023 y 41 en lo que ha transcurrido de 2024. El artículo 18.1.e) de la Ley 39/2013 [sic] establece como causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública, entre otros supuestos, que éstas sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificada con la finalidad de transparencia de esta ley.*

Definiendo el criterio interpretativo con referencia CI/003/2016 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno cuando deben considerarse abusivas las peticiones de información.

(...)

"QUINTO.- Solicitud repetitiva.

"*El artículo 18.1.e) de la vigente LTAIBG prevé que "se inadmitiran a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes (...) Que sean manifiestamente repetitivas".*

"*En este sentido, el CTPDA en su Resolución 37/2016, de 22 de mayo, establece los criterios para apreciar esta circunstancia que reproducimos a continuación:*

«(...) a la hora de enjuiciar si las solicitudes reúnen tal condición (de reiterativas) es preciso tomar en consideración y valorar los siguientes criterios: un criterio subjetivo, puesto que la petición de información debe ser formulada por el mismo solicitante y ha de ser dirigida al mismo sujeto obligado al cumplimiento de la legislación de transparencia; un criterio objetivo, ya que la solicitud ha de ser idéntica o sustancialmente similar a otra formulada con anterioridad; un criterio cronológico, toda vez que el tiempo transcurrido entre la contestación dada a la previa petición de información y la nueva solicitud puede ser relevante desde el punto de vista

de la actualización de la información, decayendo el carácter repetitivo de la misma; y, por último, para que pueda apreciarse el carácter manifiestamente reiterativo de una solicitud, es necesario que la formulada con anterioridad haya generado una respuesta expresa de la entidad a la que se pide la información (sea o no denegatoria), 0, en caso de silencio, que el solicitante haya reclamado contra la resolución presunta y que se haya resuelto la reclamación por este Consejo o por la jurisdicción contencioso-administrativa...».

"*Por lo tanto, en el caso que nos ocupa, entendemos que se dan todos esos criterios: el subjetivo, en la medida que es el mismo sujeto el que reitera la solicitud ante esta Administración, el objetivo, dado que la solicitud es sustancialmente similar a las presentadas con fecha 26.10.23 (registro de entrada núm 1.433), de 26.10.23 (registro de entrada núm. 1.439), de 02.11.23 (registro de entrada núm. 1.460), de 20.11.23 (registro de entrada núm. 1.541) y de 21.11.23 (registro de entrada núm. 1550) , de 21.11.23 (registro de entrada 1.551), de 25.11.23 (registro de entrada 1.576), de 29.11.23 (registro de entrada núm. 1.596), de 07.12.23 (registro de entrada núm. 1.645), de 11.01.24 (registro de entrada núm. 47), de 10.01.24 (registro de entrada nº 37), de 10.01.24 (registro de entada nº 36), de 07.12.23 (registro de entrada nº 1.641), de 30.01.24 (registro de entrada nº 139), de 29.01.24 (registro de entrada núm. 126), de 02.02.04 (registro de entrada nº 148), de 02.02.24 (registro de entrada nº 150), de 02.02.04 (registro de entrada nº 149), de 02.02.04 (registro de entrada nº 207) y de 23.01.24 (registro de entrada nº 109), que dieron lugar a que se dictaran los Decretos de la Alcaldía nº. 2024/0056, nº. 2024/0010, nº. 2024/0002, nº. 79/2024, nº. 117/2024,nº. 2024/0060, nº. 2024/129, nº. 155/2024, nº. 190/2024, nº. 192/2024, nº. 272/2024, nº. 297/2024, nº. 298/2024, nº. 336/2024, nº. 357/2024, nº. 362/2024, nº. 375/2024, nº. 376/2024, nº. 400/2024, nº. 401/2024, y nº. 405/2024, respectivamente; el cronológico, al reiterar la solicitud después de los Decretos indicados; y, por último, la generación de respuesta expresa que se ha producido por esta Administración.*

"*SEXTO.-Concepto de información pública.*

"*Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones». (art. 2a) LTPA).*

"*A la vista de lo solicitado y de la anterior definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena a esta noción de "información pública", toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder del Ayuntamiento -como exige el transcrito artículo 2a) LTPA-, sino que este adopte una específica decisión o realice una específica actuación (iniciación y resolución de un procedimiento).*

"*SÉPTIMO.- Responsable tramitación extemporánea.*

"*En lo que respecta a la manifestación de "(...) responsable de la tramitación extemporánea...", para acceder a la información previamente se ha de hacer una investigación sobre la veracidad de lo alegado por el reclamante, por lo que se da el supuesto de lo ya resuelto por el CTPDA en la Resolución n. 422/2023 cuando dice en el punto segundo del fundamente de derecho cuarto: (...)*

"*Es decir la solicitud de indentificación del empleado público municipal responsable de la tramitación extemporánea, lo es con el fin de depurar su responsabilidad conforme a la Ley de Procedimiento administrativo común (como interesado ex arts. 20 y 21.6), y no en el marco de*

los procedimientos propios de la Ley de transparencia, y ante una autoridad cuyo marco competencial lo es sobre transparencia.

"*Por ello, y de conformidad con lo establecido en los artículos 17.1 y 20 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y 21.1.s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.*

RESUELVO

"*PRIMERO. Inadmitir la solicitud de acceso a la información pública presentada por D. [nombre y apellidos de la persona reclamante] de fecha 21.02.24 (registro de entrada núm. [nnnnn]), por ser manifiestamente repetitiva, abusiva y no constituir información pública, de conformidad con la Fundamentación Jurídica expuesta.*

"*SEGUNDO. Reiterar lo expuesto en la Fundamentación Jurídica, al objeto de hacer constar que este Ayuntamiento se encuentra limitada por lo dispuesto en el artículo 20 de la ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023; no existiendo posibilidad de habilitar más medios personales y materiales para cumplir con el despacho adecuado y en plazo prevista en el art. 21.5 de la Ley 39/20215, de 1 de octubre.*

"*A ello debemos añadir que nos encontramos ante una Administración de menos de 5.000 habitantes, a la que en el ejercicio 2022 el solicitante presentó 82 solicitudes de acceso a información pública, 124 en el ejercicio 2023 y 41 en lo que ha transcurrido de 2024; en contradicción con lo dispuesto en el artículo 18.1.e) de la Ley 39/2013 [sic], que igualmente establece como causa de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública, las que tengan un carácter abusivo no justificada con la finalidad de transparencia de esta ley y el apartado b) del mismo artículo 8 LTPA, que exige que el pretendido acceso a la información se realice "de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos...".*

3. El 13 de junio de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 13 de junio de 2024.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las conse-

cuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 21 de febrero de 2024, y la reclamación fue presentada el 25 de marzo de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"Expone*
>
> "*Ante la falta de respuesta a la solicitud de información pública presentada con fecha 17/1/2024 relativa al Plan de Igualdad entre Hombres y Mujeres, de conformidad con lo dispuesto en el art. 105.b) de la Constitución Española, en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y en la Ley andaluza 1/2014, de 24 de junio.*
>
> "*Solicita*
>
> "- Identifique al empleado municipal encargado de tramitar la referida solicitud indicando nombre, apellidos, condición funcionarial o laboral, categoría profesional y denominación del puesto de trabajo conforme a las Resoluciones del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía nº 269/2023, de 2 de mayo; nº 599/2023, de 20 de septiembre; nº 604/2023, de 20 de septiembre; nº 712/2023, de 2 de noviembre; nº 57/2024, de 23 de enero; nº 93/2024, de 30 de enero; nº 95/2024, de 31 de enero; nº 105/2024, de 1 de febrero; nº 120/2024, de 6 de febrero; nº 132/2024, de 8 de febrero; y nº 141/2024, de 13 de febrero".

Mediante Resolución de la Alcaldía núm. 0422/2024, de 8 de mayo, se inadmite la solicitud por considerar que el objeto de la misma no constituye información pública y que la solicitud es manifiestamente repetitiva y abusiva, conviene por lo tanto analizar las causas de inadmisión alegadas a los efectos de conocer si las mismas han sido aplicadas conforme a la normativa de transparencia.

2. Como ha quedado claro, la cuestión es dilucidar si la entidad reclamada debe facilitar a la persona reclamante la identificación de la referida persona empleada municipal.

Este Consejo ha tenido ocasión de subrayar la relevancia que, para nuestro sistema de transparencia, tiene la información incluida en este ámbito material, afirmando reiteradas veces que:

«En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a "las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales" [art. 10.1 g)], así como a "los procesos de selección del personal" [art. 10.1 k)]. «Así pues, en cuanto exigencia de publicidad activa, las administraciones públicas están ya obligadas a publicar por su propia iniciativa, sin que medie solicitud alguna, los procesos de selección del personal a su servicio. Pero, como es obvio,el hecho de que exista este deber ex lege de publicar de oficio dicha información no empece, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier ciudadano a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, como ha sucedido en este caso. E incluso, como no es menos evidente, nada impide que, por esta vía, se solicite información suplementaria que vaya más allá de la que deba proporcionarse en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa» (Resoluciones 32/2016, de 1 de junio y 126/2018, de 19 de abril)".

La entidad reclamada no concede el acceso a esta información argumentando que:

" "*SEXTO.-Concepto de información pública.*

"*Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones». (art. 2a) LTPA).*

"*A la vista de lo solicitado y de la anterior definición, es indudable que la pretensión de la persona reclamante resulta por completo ajena a esta noción de "información pública", toda vez que con la misma no se persigue acceder a documentos o contenidos que previamente obren en poder del Ayuntamiento -como exige el transcrito artículo 2a) LTPA-, sino que este adopte una específica decisión o realice una específica actuación (iniciación y resolución de un procedimiento).*

"*SÉPTIMO.- Responsable tramitación extemporánea.*

"*En lo que respecta a la manifestación de "(...) responsable de la tramitación extemporánea...", para acceder a la información previamente se ha de hacer una investigación sobre la veracidad de lo alegado por el reclamante, por lo que se da el supuesto de lo ya resuelto por el CTPDA en la Resolución n. 422/2023 cuando dice en el punto segundo del fundamente de derecho cuarto: (...)*

"*Es decir la solicitud de indentificación del empleado público municipal responsable de la tramitación extemporánea, lo es con el fin de depurar su responsabilidad conforme a la Ley de Procedimiento administrativo común (como interesado ex arts. 20 y 21.6), y no en el marco de los procedimientos propios de la Ley de transparencia, y ante una autoridad cuyo marco competencial lo es sobre transparencia*".

Respecto al hecho de que lo solicitado no tenga la consideración de información pública, la entidad motivó su decisión indicando que "para acceder a la información previamente se ha de

hacer una investigación sobre la veracidad de lo alegado por el reclamante, por lo que se da el supuesto de lo ya resuelto por el CTPDA en la Resolución n.º 422/2023 cuando dice en el punto segundo del fundamenteo de derecho cuarto:…".

Pese a lo afirmado, lo cierto es que la solicitud de información objeto de esta reclamación es diferente a la de la reclamación resuelta por la Resolución 422/2023. En este último caso la persona solicitó "Indíquese el empleado o empleados públicos responsables disciplinariamente del incumplimiento del deber de tramitar el procedimiento administrativo". Sin embargo, en nuestro supuesto se solicitó *"Identifique al empleado municipal encargado de tramitar la referida solicitud…"* en referencia a la solicitud de información pública presentada con fecha 17/1/2024, lo cual es diferente ya que no se incluye en la petición ninguna valoración o calificación que requiera una actuación previa de comprobación -fáctica o jurídica-para localizar la información solicitada.

No podemos considerar que lo expuesto en la parte del formulario denominada "Expone" (y no en la parte denominada "Solicita") sobre "*…ante la falta de respuesta a la solicitud de información presentada con fecha 17/1/2024…*" influya o deba tenerse en cuenta para localizar la información solicitada, que queda claramente delimitada a continuación.

En resumen, la entidad no debía realizar ninguna actuación de comprobación de hechos o de valoración jurídica para saber cual era el objeto de la solicitud de información.

No podemos por tanto aceptar este motivo de inadmisión de la solicitud de información.

3. Respecto al carácter repetitivo, este Consejo cuenta con una reiterada doctrina sobre la aplicación de esta causa de inadmisión

> *"A la hora de enjuiciar si las solicitudes reúnen tal condición (de reiterativas) es preciso tomar en consideración y valorar los siguientes criterios: un criterio subjetivo, puesto que la petición de información debe ser formulada por el mismo solicitante y ha de ser dirigida al mismo sujeto obligado al cumplimiento de la legislación de transparencia; un criterio objetivo, ya que la solicitud ha de ser idéntica o sustancialmente similar a otra formulada con anterioridad; un criterio cronológico, toda vez que el tiempo transcurrido entre la contestación dada a la previa petición de información y la nueva solicitud puede ser relevante desde el punto de vista de la actualización de la información, decayendo el carácter repetitivo de la misma; y, por último, para que pueda apreciarse el carácter manifiestamente reiterativo de una solicitud, es necesario que la formulada con anterioridad haya generado una respuesta expresa de la entidad a la que se pide la información (sea o no denegatoria), o, en caso de silencio, que el solicitante haya reclamado contra la resolución presunta y se haya resuelto la reclamación por este Consejo o por la jurisdicción contencioso administrativa "* (Resolución 37/2016).

Esto es, exige que haya entre las solicitudes que se consideran repetitivas haya coincidencia en el objeto, en el sujeto (tanto el solicitante como el obligado) y el cronológico.

La entidad ha alegado que "... *entendemos que se dan todos esos criterios: el subjetivo, en la medida que es el mismo sujeto el que reitera la solicitud ante esta Administración, el objetivo, dado que la solicitud es sustancialmente similar a las presentadas con fecha 26.10.23 (registro de entrada núm. 1.433), de 26.10.23 (registro de entrada núm. 1.439), de 02.11.23 (registro de entrada núm. 1.460), de 20.11.23 (registro de entrada núm. 1.541), de 21.11.23 (registro de entrada 1.550), de 21.11.23 (registro de entrada 1.551), de 25.11.23 (registro de entrada 1.576), de 29.11.23 (registro de entrada núm. 1.596), de 07.12.23 (registro de entrada núm. 1.643), de 07.12.23 (registro de entrada núm. 1.645) (...) y que dieron lugar a que se dictaran los Decretos*

de Alcaldía n.º 2024/0056, n.º 2024/0010, 2024/0002, n.° 79/2024, n.2 117/2024, n.2 2024/0060, n.º 2024/129, 155/2024, n.º 190/2024, n.º 192/2024 y n.º 212/24 (...) respectivamente; el cronológico, al rei#terar la solicitud después de los Decretos indicados; y, por ultimo, la generación de respuesta expresa que se ha producido por esta Administración."

Sin perjuicio de que la entidad no ha remitido documentación que acredite la veracidad de las afirmaciones realizadas, lo cierto es que no podríamos considerar que las solicitudes fueran las mismas (criterio objetivo). La persona reclamante viene solicitando la identificación de los empleados públicos responsables de la tramitación de diversos procedimientos -todas diferentes-, iniciados por solicitudes presentadas en distintas fechas y por distintos motivos. Por ello, la respuesta debería ser necesariamente diferente, salvo en el supuesto de que el empleado responsable de la tramitación de las diversas solicitudes de información pública fuera siempre el mismo -circunstancia que este Consejo desconoce- y ese dato ya se hubiera suministrado de antemano a quien lo solicite. En este último caso, aunque el objeto de las peticiones fuera distinto, la persona solicitante ya conocería la información porque se trataría siempre de la misma persona responsable de su tramitación. En esa hipótesis podría considerarse que existe una identidad objetiva entre las solicitudes. Circunstancia que no ocurre en nuestro supuesto. No podemos considerar entonces que exista una identidad objetiva entre las solicitudes.

4. Respecto al carácter abusivo, a interpretación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. e) LTAIBG ha sido analizada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio In#terpretativo 3/2016 en el que, en resumen, indica lo siguiente:

> *"2.2. Respecto del carácter abusivo de la petición de información.*
>
> *El artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición "no esté justificada con la finalidad de la Ley".*
>
> *De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión:*
>
> *A) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y*
>
> *B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.*
>
> *1. Así, una solicitud puede entenderse ABUSIVA cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:*
>
> *Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerase incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: "Todo acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho".*
>
> *Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.*
>
> *Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.*

Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

2. Se considerará que la solicitud está JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos

Conocer cómo se toman las decisiones públicas

Conocer cómo se manejan los fondos públicos

Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

Consecuentemente, NO ESTARÁ JUSTIFICADA CON LA FINALIDAD DE LA LEY cuando:

No pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.

Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Asimismo, debe también recordarse que el artículo 7 del Código Civil dispone que los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe. La ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial del mismo. Todo acto u omisión que:

- *por la intención de su autor,*

- *por su objeto o*

- *por las circunstancias en que se realice, sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar… a la adopción de las medidas… administrativas que impidan la persistencia en el abuso.*

(…)”.

Criterios interpretativos que si bien no obligan a este organismo, hemos considerado como un buen criterio hermenéutico para la resolución de las reclamaciones.

5. La entidad reclamada ha justificado la aplicación de la causa de inadmisión en lo reducido de sus recursos humanos y citando diversas resoluciones de este Consejo en aplicación del artículo 18. 1. e) LTAIBG.

Sin embargo, lo cierto es que la entidad no ha aportado ninguna información, motivación o justificación que vincule la solicitud con alguno de los supuestos en los que este Consejo ha considerado una solicitud como abusiva. No ha incluido ninguna referencia o dato sobre el importante volumen de trabajo que supondría responder a la solicitud de información; no ha presentado ningún dato sobre el elemento subjetivo que debe valorarse en la acreditación del abuso del derecho; ni ha motivado en qué modo el responder a esta solicitud supondría la

paralización de los servicios municipales. Esto es, no ha acreditado la existencia ni del elemento objetivo ni del subjetivo que se exige para acreditar el abuso de derecho.

Este Consejo presupone que la persona reclamante presenta numerosas solicitudes de información ante la entidad, a la vista de las reclamaciones que presenta, en las que solicita la identidad de los empleados responsables de la tramitación de procedimientos iniciados por solicitudes previas, una vez agotado su plazo máximo de resolución. Sin embargo, no podemos obviar que el objeto de la petición (identificación de un empleado municipal) no es una información voluminosa o compleja per se, o que requiera un esfuerzo desproporcionado para su localización. Se trata además de un derecho reconocido a los interesados por el artículo 53 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC). De hecho, si la solicitud de información se hubiera presentado durante el plazo máximo de resolución del procedimiento en cuestión (la solicitud de información pública presentada con fecha 17/1/2024) debería haberse respondido al amparo de citado artículo 53 LPAC, tal y como prevé el primer párrafo de la disposición adicional cuarta LTPA. La entidad podría evitar estas futuras solicitudes si informara, en el marco del procedimiento en cuestión, de la identidad del empleado responsable.

En todo caso, tampoco podemos obviar que la persona reclamante también podría solicitar la información en cuestión en el mismo momento que presenta la solicitud que inicia el procedimiento, para evitar presentar una nueva solicitud al amparo de la normativa de transparencia una vez transcurrido el plazo máximo de resolución del primer procedimiento. O, si la finalidad de la solicitud de información fuera denunciar una presunta infracción disciplinaria de la persona responsable de la tramitación, podría presentar la denuncia directamente ante la entidad sin necesidad de identificar al presunto responsable, ya que debería ser el Ayuntamiento el que determinara -si procede- la incoación de un procedimiento disciplinario frente a una concreta persona o la apertura de unas diligencias informativas previas para tratar de averiguar al presunto responsable. La reiteración de esta actuación o de cualquier otra que por la intención, su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepasase de forma manifiesta los límites normales del ejercicio del derecho de acceso – y siempre que ello sea debidamente acreditado y justificado por la entidad reclamada - podría suponer un ejercicio abusivo del derecho a la vista del artículo 8 LTPA que la entidad podrá valorar en futuras respuestas.

La falta de justificación de tales circunstancias en el caso que ahora nos ocupa impide que podamos valorar la aplicación de la causa de inadmisión a este supuesto.

6. Al no entenderse de aplicación las causa de inadmisión invocadas, procede la estimación de la reclamación por aplicación de la regla general de acceso, antes citada. En todo caso, debemos realizar una apreciación.

Debe tenerse en cuenta que la persona reclamante solicitó que se *“identifique al empleado municipal encargado de tramitar la referida solicitud indicando nombre, apellidos, condición funcionarial o laboral, categoría profesional y denominación del puesto de trabajo*", esto es, solicita información que contiene datos personales.

Como es sabido, las relaciones entre el derecho de acceso a la información y el derecho fundamental a la protección de datos se regulan en el artículo 15 LTAIBG. El referido artículo configura un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende. El máximo nivel de tutela se proporciona a las categorías especiales de datos mencionadas en el primer párrafo del artículo 15.1 LTAIBG — ideología, afiliación sindical, religión y creencias—, toda vez que “el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el

consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso". Inmediatamente después en lo relativo a la intensidad de la garantía se encuentran los datos especialmente protegidos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 15.1 LTAIBG (origen racial, salud, vida sexual, datos genéticos o biométricos, o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor), ya que "el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley".

En un segundo nivel de protección, el artículo 15.2 LTAIBG incluye los datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado, para lo que establece una regla general de accesibilidad, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación de datos personales (artículo 15.3 LTAIBG), la Ley establece una regla general de ponderación de los intereses en juego, a la que añade cuatro criterios de interpretación para aplicar a esa ponderación.

A estas previsiones, debemos añadir que la LTPA establece como obligaciones de publicidad activa la publicación de las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales (artículo 10.1.g). Además obliga a la publicación de la identidad de las personas responsables de las unidades administrativas (artículo 10.1.c).

Por otra parte, y si bien no resulta de aplicación a este Consejo, hemos venido utilizado como criterio hermenéutico en este tipo de reclamaciones el Criterio Interpretativo 1/2015, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sobre las obligaciones en materia de acceso a la información pública sobre las relaciones de puestos de trabajo. En el mismo, se indica en su apartado II que *"[e]n principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano que modo que, conforme al artículo 15, número 2 de la LTAIBG, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información".*

Continúa el Criterio Interpretativo indicado:

> *"Ello no obstante y en todo caso: (….). Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial —p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista— que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan. En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de la que dispusiese que alguno o alguno de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiera hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta".*

En un sentido similar, y con base en este Criterio, el Consejo estatal se pronunció en una respuesta a una consulta planteada por el Consejo de Transparencia de la Región de Murcia, de 27 de octubre de 2015, relativa a la legalidad de la publicación de la identificación de las personas que ocupan los puestos de la relación de puestos de trabajo, si bien referido al cumplimiento de

una obligación de publicidad activa. A su vez, la doctrina de los Tribunales ha afirmado el carácter público de los datos identificativos de los empleados públicos, con las citadas garantías de seguridad en determinados casos (Sentencia 956/2021 de la Audiencia Nacional de 18 de marzo):

> *"La identificación de quienes ostentan un empleo público es la regla general. Los nombramientos de prácticamente todos los funcionarios públicos son publicados en los diarios oficiales y de general conocimiento. Solo cuando una ley expresamente autoriza la confidencialidad de la identidad del empleado público puede mantenerse ésta reservada, así como cuando pueda comprometer otros derechos constitucionales prevalentes. El artículo 15.2 de la Ley de Transparencia, corroborando las anteriores afirmaciones, "con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano". Puede mantenerse la confidencialidad sobre datos personales, especialmente aquellos que faciliten la localización de las personas o de su centro de trabajo, cuando pueda comprometerse la integridad física de los empleados públicos, por ejemplo, en los casos de empleadas que tengan protección por razones de violencia de género. Pero fuera de estos casos, no puede hablarse de que la identidad del empleado sea un dato personal que pueda el afectado oponerse a que se divulgue".*

Por tanto, los datos de carácter personal incluidos en la información solicitada son encuadrables en el supuesto del artículo 15.2 LTAIBG y serían accesibles, con las salvedades indicadas anteriormente y previstas en el citado artículo.

Procede por consiguiente conceder el acceso, si bien, teniendo en cuenta las salvedades contenidas en el artículo 15.2 LTAIBG, este Consejo debe advertir que si la entidad responsable de la información considera, motivadamente, que el acceso a la identidad de los empleados pudiera afectar a otros derechos constitucionales que pudieran prevalecer sobre el interés público en el acceso (integridad física o moral, intimidad, etc.), antes de resolver debe practicar el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG para disponer de una información que permita una valoración más acertada de los intereses en juego y determinar si la prevalencia de esos derechos impide la divulgación. En tal caso, por tanto, el órgano reclamado debe retrotraer el procedimiento en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución, debiendo informar a la persona solicitante de esta circunstancia.

Y deberá resolver el procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

La entidad deberá por tanto, sin perjuicio de lo indicado anteriormente, facilitar la identidad del empleado o los empleados municipales que hayan participado en la tramitación de la solicitud de información que se identifica en la petición.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

De conformidad con el artículo 15.5 LTAIBG, la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de

> *"- Identifique al empleado municipal encargado de tramitar la referida solicitud indicando nombre, apellidos, condición funcionarial o laboral, categoría profesional y denominación del puesto de trabajo..."* [en referencia a la a solicitud de información pública presentada con fecha 17/1/2024 relativa al Plan de Igualdad entre Hombres y Mujeres].

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución. Si la entidad responsable de la información considera, motivadamente, que el acceso a la identidad de los empleados pudiera afectar a otros derechos constitucionales que pudieran prevalecer sobre el interés público en el acceso (integridad física o moral, intimidad, etc.), antes de resolver debe practicar el trámite de alegaciones previsto en el artículo 19.3 LTAIBG en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente